

El dilema de la sostenibilidad fiscal

EMILIO JOSÉ ARCHILA PEÑALOSA
earchila@uexternado.edu.co

Con la modificación de los artículos 334, 339 y 346 constitucionales, la sostenibilidad fiscal se convirtió en un instrumento para alcanzar progresivamente los fines del Estado Social del Derecho y en un criterio orientador de las ramas del poder público cuyo objetivo es mantener la disciplina fiscal apuntando a la estabilidad económica.

La materialización de la sostenibilidad fiscal se produce en la regla fiscal, la cual implica básicamente que en materia presupuestal el gasto no puede superar al ingreso. En este contexto, el gobierno se ve enfrentado a un dilema: ¿cuál es la solución para la asignación de dicho gasto? El artículo 334 de la Constitución Política ofrece algunas referencias que se deben tener en cuenta para dicha asignación: (i) el gasto público social es prioritario; (ii) la sostenibilidad fiscal no puede ser el argumento para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva, y (iii) se debe asegurar progresivamente que las personas accedan efectivamente a los bienes y servicios básicos.

Dichas diferencias resultan complejas a la luz de una observación de sentido común: "Todos los derechos cuestan dinero" (HOLMES y SUNSTEIN, 2011). En este orden, cuando el Estado va a adoptar la decisión de invertir en la garantía de un derecho, genera con ello una situación de desigualdad en el sentido de que dicha decisión implica dejar de invertir en la satisfacción de algún otro derecho. Ello produce una especie de "multicolisión de derechos", es decir, un enfrentamiento simultáneo entre todos los derechos. Además, se tiene que no todos los derechos están expresados en el mismo lenguaje, y en ocasiones sus niveles de plena satisfacción son fácticamente inalcanzables.

Así las cosas, una aproximación a la forma como el Estado debería adoptar la decisión de asignar el gasto, es la identificación de un *Tertium comparationis* que permita (i) responder consistentemente a la situación de desigualdad que genera invertir, en la garantía de un derecho; (ii) determinar qué derecho será mayormente garantizado y cuál no; (iii) establecer un lenguaje común entre derechos, y, finalmente, (iv) establecer hasta qué punto estamos dispuestos a satisfacer un derecho en concreto.

Con todo, la propuesta pasa porque dicho *Tertium Comparationis* sea precisamente el *dinero*. Sin embargo, vale aclarar que la adopción de dicho criterio no supone abstraer a los

derechos de la discusión constitucional; por el contrario, una y otra aproximación resultan complementarias y efectivas de cara al cumplimiento de los cánones constitucionales.

En efecto, y teniendo como base el dinero como criterio de comparación entre derechos, resultaría aplicable, por ejemplo, el juicio de igualdad¹, para calificar el grado de afectación diferenciada que se les aplicará a los derechos de colisión, es decir, establecer qué derechos y titulares incrementan su nivel de protección y qué otros quedan al menos en niveles de restricción admisible. Dicho juicio a aplicar puede adquirir un carácter débil cuando la medida analizada sea potencialmente adecuada o idónea para cumplir con un fin que no esté prohibido por la Constitución, intermedio en los casos en los que la medida sea necesaria para cumplir con un objetivo constitucionalmente legítimo, y estricto si se trata de un fin constitucionalmente imperioso y no existe una medida menos invasiva del principio de igualdad dirigida a satisfacer ese objetivo.

Por otro lado, la Ley 1473 de 2011 establece como mecanismo de control al cumplimiento de la regla fiscal al Congreso de la República, la remisión de informes por parte del gobierno nacional. No obstante, la Corte Constitucional podría ejercer incluso un control más efectivo en el cumplimiento de la regla fiscal a través de la revisión del fondo –no solo la forma– de las normas sobre gasto (p. ej. la ley anual de presupuesto), mediante la verificación y eventual ajuste a las asignaciones de gastos dirigidos a garantizar derechos constitucionales, lo cual ciertamente permitiría que el gobierno se ajuste de forma efectiva a los lineamientos constitucionales de la sostenibilidad fiscal enmarcada en criterios de ponderación, proporcionalidad y la admisibilidad en la afectación de los derechos.

BIBLIOGRAFÍA

Corte Constitucional. Sentencia C-211 de 2011.

HOLMES y SUNSTEIN (2011). *El costo de los derechos: Por qué la libertad depende de los impuestos*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

1 Aplicado por la Corte Constitucional. Sentencia C-211 de 2011.